

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN
ATAS PRODUK MAKANAN DALAM KEMASAN
DI PASAR KOTA SUKOHARJO**



Skripsi

**Disusun Guna Memenuhi Syarat Mencapai Gelar Sarjana Pada
Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta**

Oleh :

Beti Wahyu Kapitania
C. 100 050 196

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA
2010**

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Manusia mempunyai kebutuhan yang beragam seiring dengan peningkatan kesejahteraannya. Salah satu dari sekian banyak kebutuhan tersebut adalah kebutuhan pangan atau makanan. Kebutuhan akan pangan merupakan kebutuhan primer atau pokok bagi setiap lapisan masyarakat disamping kebutuhan sandang/pakaian dan papan/perumahan. Hal itu memacu para pengusaha yang bergerak dalam bidang produksi dan pengolahan bahan makanan untuk memproduksi makanan bagi masyarakat (konsumen) dalam jumlah yang besar.

Industri pengolahan bahan pangan yang tumbuh pesat dewasa ini di Indonesia seakan-akan berlomba untuk merebut hati konsumen dengan menawarkan kualitas, bentuk dan bermacam-macam bahan pangan melalui promosi periklanan yang bersifat persuasif. Produk-produk bahan makanan tersebut sejak diproduksi, dipasarkan hingga dibeli dan dikonsumsi oleh konsumen tentu saja membutuhkan waktu yang relatif panjang melalui jalur perdagangan tertentu, yaitu melalui pedagang-pedagang perantara seperti agen-agen dan toko-toko. Dengan kehadiran pedagang-pedagang perantara tersebut, konsumen lebih mudah memperoleh bahan-bahan pangan yang dibutuhkan karena para pengecer tersebar diseluruh daerah-daerah pemasaran.

Mengingat mekanisme pemasaran yang relatif panjang dan rumit tadi, maka penjualan bahan pangan perlu dikemas dalam kemasan, yang syarat

serta standarisasinya telah ditentukan oleh lembaga-lembaga pemerintah diatas, demi menghindari kerusakan, terkontaminasinya bahan-bahan pangan. Namun demikian masih banyak pula kita jumpai makanan dalam kemasan yang bermasalah yang bukan tidak mungkin dapat merugikan konsumen. Di pihak lain konsumen enggan mengajukan klaim terhadap makanan dalam kemasan yang bermasalah karena alasan waktu dan biaya serta lebih memilih/bersikap terima apa adanya.

Bahan makanan dalam kemasan yang bermasalah tersebut baik yang sudah dikonsumsi maupun yang belum dikonsumsi, bila dikaitkan dengan sikap konsumen yang demikian itu sangat berpotensi merugikan konsumen. Terhadap makanan yang cacat yang belum dikonsumsi, secara ekonomis memang belum merugikan konsumen tetapi secara materiil telah merugikan, karena ia (konsumen) telah membayar sejumlah harga namun memperoleh barang yang rusak atau cacat. Kerugian materiil yang diderita konsumen, potensial mendatangkan kerugian secara ekonomis bila konsumen tersebut “masa bodoh” dengan apa yang dialaminya. Sedangkan makanan yang cacat namun telah dikonsumsi, baik secara materiil maupun secara ekonomis telah merugikan konsumen. Oleh sebab itu dua hal tersebut perlu mendapat perhatian karena berkaitan dengan tuntutan ganti rugi.

Produk bahan makanan yang diproduksi oleh produsen dewasa ini amat banyak jenis dan macamnya yang dikemas dalam berbagai bentuk kemasan. Hal ini harus diperhatikan karena berkaitan dengan teknik penyimpanannya yang dapat mempengaruhi kondisi makanan tersebut.

Bentuk-bentuk kemasan bahan pangan yang sering dijual di toko-toko antara lain berupa:

1. Kemasan kaleng, misalnya produk susu (bubuk dan kental), sarden, kornet, roti, minuman (*soft drink*) dan lain-lain.
2. Kemasan plastik, misalnya roti kering, mie instant, kecap dan sebagainya.
3. Kemasan kardus/kotak misalanya produk susu bubuk, makanan bayi, minuman dan sebagainya.

Dari bermacam-macam bentuk kemasan diatas, kriteria kerusakan / kemasan bermasalah yang sering terjadi antara lain:

1. Kemasan kaleng misalnya berlubang, berkarat atau label hilang.
2. Kemasan plastik sobek
3. Kemasan kardus / kotak berlubang,bocor
4. Kemasan yang berbeda dengan isinya.

Kerusakan-kerusakan tersebut diatas sebagian besar merupakan kerusakan dari luar kemasan, sehingga walaupun makanan dalam kemasan tersebut belum lewat tanggal kadaluwarsa, tidak layak dikonsumsi lagi. Selain itu kerusakan dapat pula terjadi di dalam kemasan antara lain, karat, berulat dan sebagainya.

Menghadapi kenyataan yang dijumpai dalam masyarakat yang mengkonsumsi bahan-bahan makanan dalam kemasan seperti itu maka penulis tertarik untuk meneliti mengenai perlindungan hukum bagi konsumen-konsumen tersebut. Mereka (konsumen) seharusnya mendapatkan makanan

yang layak sesuai dengan harga yang mereka bayar, tetapi mereka menerima kenyataan yang dapat merugikan, karena faktor kerusakan bahan makanan sangat mungkin diketahui ketika telah dibeli dan hendak dikonsumsi. Hal ini dapat terjadi karena kerusakan kemasan tidak hanya terjadi diluar saja dapat juga terjadi dalam kemasan.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut : “Bagaimanakah perlindungan hukum bagi konsumen atas produk makanan dalam kemasan di Pasar Kota Sukoharjo ?”

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam melakukan penelitian perlindungan hukum bagi konsumen makanan dalam permasalahan ini adalah untuk mendeskripsikan perlindungan hukum bagi konsumen atas produk makanan dalam kemasan di Pasar Kota Sukoharjo.

D. Manfaat Penelitian

Dalam setiap penelitian diharapkan adanya suatu manfaat yang dapat diambil dari penelitian, sebab besar kecilnya manfaat penelitian akan menentukan nilai-nilai dari penelitian tersebut.

Adapun manfaat penelitiannya adalah untuk memberikan masukan atau sumbangan bagi perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya, khususnya dalam bidang hukum yang dapat memberikan perlindungan bagi konsumen bahan makanan dalam kemasan. Adapun yang menjadi kegunaan penelitian dibedakan menjadi kegunaan teoritis dan kegunaan praktis.

1. Kegunaan Teoritis

- a. Bagi kepentingan penulis, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan perbandingan hukum perdata yang diperoleh di bangku kuliah.
- b. Untuk mengetahui tugas penulisan hukum sebagai syarat untuk menyelesaikan studi di fakultas hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta.
- c. Hasil penelitian ini dapat menyumbangkan pemecahan-pemecahan atas permasalahan yang dikaji.

2. Kegunaan Praktis

- a. Mengembangkan penalaran, membentuk pola pikir dinamis dan untuk mengetahui kemampuan penelitian dalam menerapkan ilmu yang diperoleh.
- b. Hasil dari penelitian diharapkan dapat bermanfaat bagi pihak-pihak yang terkait dengan masalah penelitian.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan cara kerja yang digunakan untuk mengumpulkan data dari objek yang menjadi sasaran dari penelitian. Metode itu sendiri berasal dari kata “metode” berasal dari bahasa Yunani “methodos”

yang berarti cara kerja upaya atau jalan suatu kegiatan pada dasarnya adalah salah satu upaya tersebut bersifat ilmiah dalam mencari kebenaran yang dilakukan dengan mengumpulkan data sebagai dasar penentuan kebenaran yang dimaksud.⁶⁷

Penelitian menurut Soetrisno Hadi adalah usaha untuk menemukan mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan usaha mana dilakukan dengan menggunakan metode ilmiah.⁶⁸ Dengan demikian pengertian metode penelitian adalah upaya yang bersifat ilmiah dalam mencari dan menguji kebenaran suatu pengetahuan dengan menggunakan metode ilmiah.

Didalam suatu penelitian merupakan suatu faktor yang penting dan menunjang proses penyelesaian suatu permasalahan yang akan dibahas, dimana metode merupakan suatu faktor yang penting dan menunjang proses penyelesaian suatu permasalahan yang akan digunakan untuk mencapai tingkat ketelitian, jumlah dan jenis yang dihadapi. Akan tetapi, dengan mengadakan klarifikasi yang mendasar pada ditentukan jenis-jenis metode penelitian.⁶⁹

Guna melengkapi penelitian ini agar lebih valid maka penulis menggunakan beberapa metode sebagai berikut ;

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini didasarkan pada penelitian hukum yang dilakukan dengan pendekatan non-doktrinal yang kualitatif. Hal ini disebabkan di

⁶⁷ *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*. Koentjoningrat. Gramedia. Jakarta. 1992. Hlm 22

⁶⁸ *Metode Research*. Sutrisno Hadi. UGM Press. Yogyakarta. 2000. Hlm 14

⁶⁹ *Pengantar Peneliti Hukum Dasar Teknik*. Winarno Surachma. PT Transito. Bandung. 2002. Hlm 12.

dalam penelitian ini, hukum tidak hanya dikonsepskan sebagai keseluruhan asas-asas dan kaidah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, melainkan meliputi pula lembaga-lembaga dan proses-proses yang mewujudkan berlakunya kaidah-kaidah itu dalam masyarakat, sebagai perwujudan makna-makna simbolik dari pelaku sosial, sebagaimana termanifestasi dan tersimak dalam dan dari aksi dan interaksi antar mereka.

Dengan demikian di dalam penelitian ini akan dicoba dilihat keterkaitan antara faktor hukum dengan faktor-faktor ekstra legal yang berkaitan dengan objek yang diteliti.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan dilakukan di pasar kota Sukoharjo. Penentuan lokasi penelitian ini dilakukan secara *purposive*, yang didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan, yaitu : *pertama*, karena di daerah ini merupakan tempat penyalur/distribusi dari produsen makanan, *Kedua*, karena tingkat konsumsi masyarakat sangat tinggi.

3. Spesifikasi Penelitian

Tipe kajian dalam penelitian ini lebih bersifat deskriptif, karena bermaksud menggambarkan secara jelas (dengan tidak menutup kemungkinan pada taraf tertentu juga akan mengeksplanasikan/memahami) tentang berbagai hal yang terkait dengan objek yang diteliti, yaitu tentang bagaimana perlindungan hukum bagi konsumen atas produk makanan dalam kemasan di Pasar Kota Sukoharjo.

4. Sumber dan Jenis Data

Penelitian ini membutuhkan dua jenis data yang berasal dari dua sumber yang berbeda, yaitu :

a. Data Primer

Yaitu data-data yang berasal dari sumber data utama, yang berwujud tindakan-tindakan sosial dan kata-kata,⁷⁰ dari pihak-pihak yang terlibat dengan objek yang diteliti di pasar kota Sukoharjo. Adapun data-data primer ini akan diperoleh melalui para informan dan situasi sosial tertentu, yang dipilih secara *purposive*, dengan menentukan informan dan situasi sosial awal terlebih dahulu.

Penentuan informan awal, dilakukan terhadap beberapa informan yang memenuhi kriteria sebagai berikut : (1) mereka yang menguasai dan memahami fokus permasalahannya melalui proses enkulturasi; (2) mereka yang sedang terlibat dengan (di dalam) kegiatan yang tengah diteliti dan; (3) mereka yang mempunyai kesempatan dan waktu yang memadai untuk dimintai informasi. Untuk itu mereka-mereka yang diperkirakan dapat menjadi informan awal adalah : (1) produsen (2) penjual (3) pembeli.

Penentuan informan lebih lanjut akan dilakukan terhadap informan-informan yang dipilih berdasarkan petunjuk/saran dari

⁷⁰ *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Lexy J. Moleong. Remaja Rosdakarya Offset, Bandung, 2005. Hlm 112

informan awal, berdasarkan prinsip-prinsip *snow bolling*⁷¹ dengan tetap berpijak pada kriteria-kriteria diatas.

Sedangkan penentuan situasi sosial awal, akan dilakukan dengan mengamati proses objek yang diteliti Penentuan situasi sosial yang akan diobservasi lebih lanjut, akan diarahkan pada : (a) situasi sosial yang tergolong sehimpun dengan sampel situasi awal dan (b) situasi sosial yang kegiatannya memiliki kemiripan dan sampel situasi awal.⁷²

Wawancara dan observasi tersebut akan dihentikan apabila dipandang tidak lagi memunculkan varian informasi dari setiap penambahan sampel yang dilakukan.⁷³

b. Data Sekunder

Yaitu data yang berasal dari bahan-bahan pustaka, baik yang meliputi :

- 1) Dokumen-dokumen tertulis, yang bersumber dari peraturan perundang-undangan (hukum positif Indonesia), artikel ilmiah, buku-buku literatur, dokumen-dokumen resmi, arsip dan publikasi dari lembaga-lembaga yang terkait.
- 2) Dokumen-dokumen yang bersumber dari data-data statistik, baik yang dikeluarkan oleh instansi pemerintah, maupun oleh perusahaan, yang terkait dengan fokus permasalahannya.

5. Metode Pengumpulan Data

⁷¹ Ibid, Hlm 60.

⁷² Ibid, Hlm 59-60.

⁷³ Ibid, Hlm 61.

Data-data yang diperlukan dalam penelitian ini, akan dikumpulkan melalui tiga cara, yaitu : melalui wawancara, observasi dan studi kepustakaan, yang dilakukan dengan tahap-tahap sebagai berikut :

Pada tahap awal, di samping akan dilakukan studi kepustakaan, yang dilakukan dengan cara cara, mencari, menginventarisasi dan mempelajari peraturan perundang-undangan, doktrin-doktrin, dan data-data sekunder yang lain, yang berkaitan dengan fokus permasalahannya,

Lalu akan dilakukan wawancara secara intensif dan mendalam terhadap para informan, dan observasi tidak terstruktur, yang ditujukan terhadap beberapa orang informan dan berbagai situasi. Kedua cara yang dilakukan secara simultan ini dilakukan, dengan maksud untuk memperoleh gambaran yang lebih terperinci dan mendalam, tentang apa yang tercakup di dalam berbagai permasalahan yang telah ditetapkan terbatas pada satu fokus permasalahan tertentu, dengan cara mencari kesamaan-kesamaan elemen, yang ada dalam masing-masing bagian dari fokus permasalahan tertentu, yang kemudian dilanjutkan dengan mencari perbedaan-perbedaan elemen yang ada dalam masing-masing bagian dari fokus permasalahan tertentu.

6. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian terdiri dari instrumen utama dan instrumen penunjang. Instrumen utama dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri, sedangkan instrumen penunjangnya berupa, catatan harian di lapangan, daftar pertanyaan.

7. **Metode Analisis Data**

Data yang telah terkumpul dan telah diolah akan dibahas dengan menggunakan metode analisis kualitatif, yang dilakukan melalui tahapan-tahapan sebagai berikut. Sesuai dengan metode pendekatan yang digunakan, maka dalam penelitian ini analisis akan dilakukan dengan metode analisis secara kualitatif. Dalam hal ini analisis akan dilakukan secara berurutan antara metode analisis domain, analisis taksonomis, dan analisis komponensial. Penggunaan metode-metode tersebut akan dilakukan dalam bentuk tahapan-tahapan sebagai berikut : pertama akan dilakukan analisis domain, dimana dalam tahap ini peneliti akan berusaha memperoleh gambaran yang bersifat menyeluruh tentang apa yang yang tercakup disuatu pokok permasalahan yang diteliti. Hasilnya yang akan diperoleh masih berupa pengetahuan ditingkat permukaan tentang berbagai domain atau kategori-kategori konseptual.

Bertolak dari hasil analisis domain tersebut diatas, lalu akan dilakukan analisis taksonomi untuk memfokuskan penelitian pada domain tertentu yang berguna dalam upaya mendiskripsikan atau menjelaskan fenomena yang menjadi sasaran semula penelitian. Hal ini dilakukan dengan mencari struktur internal masing-masing domain dengan mengorganisasikan atau menghimpun elemen-elemen yang berkesamaan disuatu domain.

Dari domain dan kategori-kategori yang telah diidentifikasi pada waktu analisis domain serta kesamaan-kesamaan dan hubungan internal

yang telah difahami melalui analisis taksonomis, maka dalam analisis komponensial akan dicari kontras antar elemen dalam domain. Dengan mengetahui warga suatu domain (melalui analisis domain), kesamaan dan hubungan internal antar warga disuatu domain (melalui analisis taksonomis), dan perbedaan antar warga dari suatu domain (melalui analisis komponensial), maka akan diperoleh pengertian yang komprehensif, menyeluruh rinci, dan mendalam mengenai masalah yang diteliti⁷⁴.

Tahap terakhir dari analisis data ini adalah dengan mengadakan pemeriksaan keabsahan data, dengan tujuan untuk mengecek keandalan dan keakuratan data, yang dilakukan melalui dua cara, yaitu : *pertama*, dengan menggunakan teknik triangulasi data, terutama triangulasi sumber, yang dilakukan dengan jalan : (a) membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara; (b) membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi; (c) membandingkan keadaan dan perspektif dengan berbagai pendapat yang berbeda stratifikasi sosialnya; (d) membanding hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan; *Kedua*, pemeriksaan sejawat melalui diskusi analitik.⁷⁵

Setelah semua tahapan analisis tersebut dilakukan, pada tahapan akhirnya akan dilakukan pula penafsiran data, dimana teori-teori yang ada

⁷⁴ *Penelitian Kualitatif Dasar dan Aplikasi*. Sanapiyah Faisal. Y A 3 FKIP. Malang. 1990. Hlm 74-76

⁷⁵ *Ibid*. Hlm. 70 dan 99.

diaplikasikan ke dalam data, sehingga terjadi suatu dialog antara teori di satu sisi dengan data di sisi lain. Dengan melalui cara ini, selain nantinya diharapkan dapat ditemukan beberapa asumsi, sebagai dasar untuk menunjang, memperluas atau menolak, teori-teori yang sudah ada tersebut, diharapkan juga akan ditemukan berbagai fakta empiris yang relevan dengan kenyataan kemasyarakatannya.

F. Sistematika Penelitian

Penelitian ini disusun dengan menggunakan uraian sistematis, hal tersebut sangat berguna untuk lebih mempermudah dalam proses pengkajian dan pemahaman terhadap permasalahan yang diteliti. Adapun sistematika penulisan hasil penelitian ini adalah sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

- A. Latar Belakang Masalah
- B. Perumusan Masalah
- C. Tujuan Penelitian
- D. Manfaat Penelitian
- E. Metode Penelitian
- F. Sistematika Penelitian

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

- A. Tentang Konsumen
 - 1. Pengertian konsumen
 - 2. Hak-hak Konsumen

3. Perlunya Usaha Perlindungan Konsumen

- B. Makanan Dalam Kemasan

1. Pengertian Makanan Kemasan
2. Peran Dan Fungsi Kemasan
3. Pengaturan kemasan
4. Pengertian label
5. Pengaturan label
6. Bahan Makanan Tambahan

- C. Hukum Perlindungan Konsumen

1. Pengertian Hukum Perlindungan Konsumen
2. Hukum Perlindungan Konsumen Menurut Hukum Perdata
3. Hukum Perlindungan Konsumen Menurut Hukum Publik
4. Hukum Administrasi
5. Hukum Pidana

- D. Tanggung Jawab Produk

1. Pengertian Tanggung Jawab Produk
2. Tanggung Jawab Produk Di Indonesia

- E. Cara-cara penyelesaian sengketa

BAB III PEMBAHASAN

- A. Perlindungan Hukum Bagi Konsumen atas Produk Makanan dalam kemasan di Pasar Kota Sukoharjo

- B. Pembahasan

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

B. Saran

DAFTAR PUSTAKA